

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 116.568 du 27 février 2003

A.100.123/XIII-2073

En cause : **la Société anonyme CENTRE EQUESTRE
PRE JACOB**, en abrégé "**C.E.P.J.**",
rue Docteur Hensenne 19
5550 Vresse-sur-Semois,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 décembre 2000 par la société anonyme CENTRE EQUESTRE PRE JACOB, en abrégé "C.E.P.J.", qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne du 5 octobre 2000 rejetant son recours contre l'arrêté du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Vresse-sur-Semois du 13 janvier 1999 qui lui avait refusé le permis d'urbanisme pour la régularisation de la construction d'abris pour chevaux et d'une cafétéria sur un terrain sis à Vresse-sur-Semois, rue de la Ringe, champ du Rot;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. BOSQUET, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 26 février 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et la demande de poursuite de la procédure ainsi que le dernier mémoire introduits le 9 avril 2002 par la requérante;

Vu l'ordonnance du 7 janvier 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 6 février 2003;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me A. FAUVILLE, avocat, comparaissant pour la requérante et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. BOSQUET, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours peuvent être résumés comme suit :

1. Jean-Pol ROMAIN et Marie-Paule SACREZ possèdent un terrain sis à Vresse-sur-Semois, rue de la Ringe, champ du Rot, d'une superficie totale de 81 ares 11 centiares sur lequel était construit initialement un petit bâtiment rural en bois sur socle de béton d'une superficie de 25 mètres carrés, ensemble cadastré section B, n^{os} 386e, 370b (les deux prairies) et 371b (le bâtiment). Au plan de secteur de Beauraing-Gedinne approuvé par arrêté royal du 29 janvier 1981, le bien est situé dans une zone d'espace vert. Le terrain est traversé par un ruisseau et est bordé, d'un côté, par l'arrière des propriétés longeant la rue des Carrières, et de l'autre côté, par l'arrière des propriétés longeant la rue de la Ringe.

2. Ils envisagent de construire sur ce terrain un centre équestre. Par un courrier du 29 mai 1992, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Vresse-sur-Semois leur fait savoir que "compte tenu des premiers renseignements reçus relatifs au fonctionnement de ce centre, (il) n'a de prime abord aucune objection majeure à formuler".

3. Une demande de permis de bâtir est introduite le 30 juin 1992 auprès de l'administration communale de Vresse-sur-Semois qui délivre un accusé de réception d'un dossier complet le 25 février 1993. La demande est accompagnée notamment de

plans, de photos et d'une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement.

4. Sans attendre qu'il soit statué sur cette demande, Jean-Pol ROMAIN et Marie-Paule SACREZ ont démoli le bâtiment existant et construit le bâtiment litigieux. Celui-ci a (suivant les plans déposés à l'appui de la demande de permis) 16 mètres de long sur 8 mètres de profondeur (soit une superficie de 128 mètres carrés) et comporte trois boxes de chevaux, deux garages, une sellerie et un espace couvert de dégagement. Ce bâtiment est utilisé pour des activités diverses telles que promenades équestres, découverte de la Semois, initiation à l'équitation et pension pour chevaux.

5. Une enquête publique est organisée du 25 février au 16 mars 1993.

6. Le 9 juin 1993, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable sur la demande.

7. Le 16 juin 1993, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis.

8. Sur recours des demandeurs du permis, la députation permanente du conseil provincial de Namur le leur accorde moyennant des conditions, par un arrêté du 26 août 1993.

9. Sur recours introduit par le fonctionnaire délégué, cette décision est annulée et le permis est en conséquence refusé par un arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire, du Patrimoine et des Transports du 11 juillet 1994.

10. Cet arrêté a fait l'objet d'un recours en annulation, introduit par Jean-Pol ROMAIN et Marie-Paule SACREZ; par l'arrêt n° 113.083 du 29 novembre 2002, le Conseil d'Etat, statuant selon la procédure organisée par l'article 14quater du règlement général de procédure, a constaté que les requérants n'avaient pas introduit de demande de poursuite de la procédure dans le délai de trente jours à compter de la notification du rapport de l'auditeur concluant au rejet du recours et a décrété le désistement d'instance.

11. A une époque indéterminée, des travaux de transformation du bâtiment ainsi construit, ainsi qu'une nouvelle construction accolée à l'arrière de celui-ci sont réalisés toujours sans permis préalable. Les travaux de transformation du bâtiment consistent en l'aménagement d'une cafétéria. Quant à la nouvelle construction, il s'agit

d'un nouveau volume de 5 mètres de profondeur sur environ 20 mètres de longueur (soit une superficie de 100 mètres carrés) constituant un abri pour chevaux.

12. Le 21 octobre 1998, la S.A. C.E.P.J. introduit une demande de permis de régularisation auprès de l'administration communale de Vresse-sur-Semois. L'objet de cette demande est indiqué comme suit : "régularisation abris chevaux et cafétaria". La demande est accompagnée notamment de plans, de photos et d'une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement. Un accusé de réception d'un dossier complet est délivré le 30 octobre 1998.

13. Une enquête publique est organisée du 30 octobre au 16 novembre 1998. Au cours de celle-ci, une pétition et trois lettres de réclamations émanant de riverains sont introduites. Les réclamations portent principalement sur la contrariété du projet à la destination de la zone au plan de secteur, la proximité d'habitations, les nuisances telles que le bruit, les odeurs, la poussière, la présence d'insectes et de rats dans le voisinage, et la saleté sur la voie publique, engendrées par les activités équestres, ainsi que le bruit engendré par les soirées organisées dans la cafétéria.

14. Le 10 novembre 1998, le Ministère wallon de l'Équipement et des Transports émet un avis favorable sur la demande. Le 18 novembre 1998, le service technique provincial en fait de même, soulignant qu'aucune observation ne doit être faite en ce qui concerne la voirie et le cours d'eau, et qu'en ce qui concerne l'évacuation des eaux, une unité d'épuration individuelle doit être installée.

15. Le 9 décembre 1998, la commission consultative de l'aménagement du territoire (C.C.A.T.) émet un avis défavorable sur la demande. Le 10 décembre 1998, le collège des bourgmestre et échevins émet lui aussi un avis défavorable.

16. Le 7 janvier 1999, le fonctionnaire délégué donne un avis défavorable motivé par la contrariété du projet au plan de secteur, et les nuisances dues à l'exploitation (bruits, odeurs, problèmes de parcage).

17. Le 13 janvier 1999, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis.

18. Le 23 février 1999, la S.A. C.E.P.J. introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon; ce recours fait valoir notamment que "sur la parcelle B 371B, il existe un bâtiment en ruine", que "c'est ce bâtiment qui serait démonté et remplacé par le nouveau bâtiment dont la demande de permis de bâtir fait

l'objet", et qu'"il s'agit donc non pas d'une nouvelle construction mais bien d'un aménagement avec amélioration quantitative et qualitative au niveau urbanistique de l'existant". Il ajoute que le projet vise à améliorer "la qualité de l'environnement du site étant donné la restauration des ruines, le nettoyage complet du terrain annexe", et que le choix des matériaux pourrait être revu afin de mieux intégrer la construction dans le voisinage.

19. Le 24 mars 1999, la commission d'avis sur les recours émet l'avis suivant :

" Compte tenu de ce que le demandeur invoque l'application de l'art. 111 et de ce qu'aucune proposition motivée de dérogation n'a été introduite par le Collège des Bourgmestre et Echevins qui, au contraire, a émis un avis défavorable, la Commission remet un avis défavorable.

Pour le surplus, sur le plan architectural et fonctionnel, la Commission constate que le projet ne s'intègre pas au milieu bâti et que celui-ci quadruple la surface bâtie initiale".

20. Le 5 octobre 2000, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement rejette le recours et confirme la décision du collège des bourgmestre et échevins du 13 janvier 1999. Il s'agit de la décision attaquée;

Considérant que la partie adverse soulève une première exception d'irrecevabilité du recours, en faisant valoir que la requérante est une société anonyme et qu'"il n'apparaît pas de l'exposé figurant dans la requête en annulation que celle-ci aurait décidé, par le biais de son organe compétent, d'introduire le présent recours";

Considérant qu'en vertu des statuts, la société est représentée par deux administrateurs agissant conjointement; que ce pouvoir de représentation implique celui d'agir en justice; que Jean-Pol ROMAIN et Marie-Paule SACREZ sont administrateurs et ont décidé l'introduction du recours; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la partie adverse soulève une seconde exception d'irrecevabilité du recours; qu'elle estime qu'il doit être déclaré irrecevable car la requête n'invoque aucune disposition légale qui aurait été violée et n'expose pas en quoi elle l'aurait été;

Considérant que la requête comprend un passage intitulé "exposé des moyens", rédigé comme suit :

" Le terrain concerné a en son temps servi pour des chevaux et un abri pour chevaux, cadastré encore à ce jour, y était érigé.

La requérante ne peut fournir de photos et d'autres preuves que cette présence au cadastre, bien plus crédible à son avis qu'une photo. Il semble donc, que malgré l'attribution zone verte, un abri pour chevaux a été bâti et cadastré (donc admis) avant le rachat du terrain par Monsieur et Madame Romain, terrain qu'ils avaient d'ailleurs acquis pour cette raison. Pourquoi un abri pour chevaux aurait été admis il y a plus ou moins 10 ou 12 ans et le principe en serait refusé quelques années plus tard ?

Considérant l'aspect «choix des matériaux», la requérante insiste sur le fait que ses bâtiments ont été réalisés dans les mêmes teintes et aspects que les deux seules maisons visibles en face (rue Champ du Rot).

La requérante tient à signaler qu'à l'achat de ce terrain, elle a dû faire nettoyer celui-ci qui manifestement servait de dépotoir aux riverains, que plus ou moins 100 m³ de détritiques ont été évacués et que dès lors, l'aspect esthétique du lieu a été nettement amélioré.

Considérant que la requérante pourrait obtenir des dérogations pour autant que la commune émette un avis favorable, celle-ci a contacté le collège et a proposé diverses solutions, interrogé celui-ci sur d'autres formules acceptables et ceci sans réponses. Or, en date du 29 mai 1992, le Collège des Bourgmestres et Echevins de Vresse adressait un courrier à Monsieur et Madame Romain, signifiant qu'il n'avait aucune objection majeure à formuler quant au projet d'établir un centre équestre à Alle-sur-Semois, à l'adresse précitée.

D'autre part, c'est à nouveau Monsieur Tellier qui invitait la requérante en septembre 1999, à lui transmettre une demande de changement de plan secteur, que nous étions prêts à financer si nécessaire.

Il est difficile au vu de ces éléments de comprendre à présent l'avis défavorable de la commune, d'autant qu'aucune réponse aux diverses solutions proposées n'ont été données (sic).

Considérant qu'une pétition de 8 signatures, relative aux nuisances sonores et olfactives, a été prise en compte, la requérante tient à préciser qu'elle n'est pas d'accord avec les termes de cette pétition, les chevaux étant acheminés chaque jour en dehors du village, le manège étant fermé vers 19h chaque jour et il n'y a aucun fumier ou autres matières malodorantes (auparavant, il y avait des chevaux, des moutons et même des vaches à cet endroit). Un courrier, répondant plus largement à cette pétition abusive, a été adressé au Collège en date du 19.11.1998. Nous pouvons en prouver la teneur et le tenons à votre disposition.

D'autre part, la requérante insiste sur le fait qu'un centre de tourisme équestre à Alle-sur-Semois est bénéfique pour la commune, ainsi que la manifestation annuelle organisée par ce même centre et qui amène public nombreux dans le village. D'ailleurs, lors de la réunion avec le Collège, en date du 7.11.2000, les membres de celui-ci ont exprimé à la requérante, le fait qu'effectivement cela apportait un plus au niveau tourisme, mais également au niveau d'une activité sportive et ludique offerte aux jeunes de la commune, qui n'ont pas grand choix à ce sujet.

En conclusion, la requérante se pose des questions sur la motivation du refus, puisqu'au départ la commune marque son accord, et tient à signaler, qu'en son temps, étant donné ses bonnes relations avec la commune, elle a permis à celle-ci d'ériger une voirie communale complète sur un terrain lui appartenant et qui lui appartient toujours";

Considérant qu'en son mémoire en réplique, la requérante expose, en ce qui concerne la recevabilité du recours, que "si la requête ne vise pas la violation d'une règle de droit déterminée, les moyens y sont clairement exposés et notamment l'absence de motivation de l'acte attaqué, l'application des articles 111 et 114 du CWATUP"; qu'elle invoque ensuite, en ce même mémoire, les six moyens suivants :

- un premier moyen est pris de la "violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, violation de l'article 37 du CWATUP et motivation insuffisante et inadéquate découlant d'une appréciation déraisonnable". A l'appui de ce moyen, elle expose que "la seule référence à la destination de zone d'espace vert la parcelle concernée ne suffit pas pour justifier le refus de permis d'urbanisme et ce compte tenu de l'article 111 du CWATUP";
- un deuxième moyen est pris de la "violation de l'article 114, 323 du CWATUP, violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur de fait et de droit, motivation inadéquate et insuffisante découlant d'une appréciation manifestement déraisonnable". A l'appui de son moyen, la requérante expose que "force est de constater que la motivation de l'absence de proposition de dérogation au plan de secteur fait défaut ou est à tout le moins insuffisante alors que dans le cas d'espèce, les conditions de la dérogation prévues à l'article 111 étaient réunies", en sorte que "l'arrêté attaqué n'a pu décider que c'est à juste titre que le Collège n'a pas introduit de proposition motivée de dérogation";
- un troisième moyen est pris de la "violation des articles 114, 330 à 343 du CWATUP, violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, motivation inadéquate et insuffisante quant au bien-fondé des réclamations introduites lors de l'enquête publique". A l'appui de son moyen, la requérante expose que la partie adverse n'a pas examiné le bien-fondé des réclamations introduites lors de l'enquête publique, réclamations auxquelles elle avait elle-même répondu par un courrier adressé au Collège des Bourgmestre et Echevins, que les nuisances sonores invoquées dans ces réclamations émanant de riverains étaient "grandement exagérées", que les "autres nuisances alléguées sont contestées ou nettement tempérées par la requérante", que d'ailleurs, selon la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, la construction "ne provoquera pas de rejet gazeux car il n'y a pas de stockage de fumier", "n'entraînera pas de charroi supplémentaire sauf exceptionnellement une fois par an" et "sera sans effet sur la faune et la flore". Elle ajoute encore que "l'ensemble des réclamations relatives aux chevaux (nuisances olfactives et sonores)" "sont tout à fait étrangères à la demande de permis d'urbanisme en elle-même", qu'ainsi, "la présence des

chevaux à proximité des habitations voisines est étrangère à la demande de permis d'urbanisme";

- un quatrième moyen est pris de la "violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur de droit et de l'absence d'examen concret du dossier". A l'appui de ce moyen, la requérante soutient que la décision attaquée n'expose en rien les raisons pour lesquelles elle s'est écartée des avis favorables donnés par le Ministère de l'Équipement et des Transports et le service technique provincial;
- un cinquième moyen est pris de la "violation des articles 111 et 114 du CWATUP, violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, motivation inadéquate et insuffisante, l'inadéquation de la motivation en ce qui concerne la non-intégration du projet avec le site". A l'appui de son moyen, la requérante soutient que la motivation de l'acte attaqué en ce qui concerne la non-intégration du projet au site bâti ou non bâti s'apparente à une clause de style. Selon la partie requérante, "il appert des documents relatifs au site que les bâtiments ne causent aucun hiatus dans le paysage dans lequel ils s'insèrent tant par leur implantation, que par leur volume, que par leur proportion ainsi que par la présence d'habitats aux alentours";
- un sixième moyen est pris de "l'inadéquation de la motivation découlant d'un fait inexact en ce qui concerne la volumétrie du projet". La requérante relève que l'acte attaqué indique que "le projet a une superficie au sol 9 fois supérieure à celle reprise à l'extrait cadastral", alors que la commission d'avis sur les recours a indiqué que le projet "quadruple la superficie bâtie initiale", en sorte "qu'en se fondant notamment sur le fait que le projet multiplierait par 9 la surface bâtie initiale, la décision attaquée s'est fondée sur un fait inexact";

Considérant qu'en son dernier mémoire, la requérante insiste sur un passage - le cinquième alinéa du texte reproduit ci-dessus - de sa requête introductive d'instance qui "se réfère spécifiquement aux dérogations visées par les articles 111 et 114 du CWATUP" et souligne que "ce passage vise également l'erreur manifeste d'appréciation de l'autorité administrative quant à la motivation de l'absence de proposition de dérogation"; qu'elle se prévaut également du fait que, dans son rapport, l'auditeur fait état de ce que "la requête semble soutenir que le bâtiment existant aurait été autorisé..., tout en reprochant au Collège des Bourgmestre et Echevins d'avoir émis un avis défavorable quant à l'octroi de la dérogation prévue à l'article 111 du CWATUP" pour en déduire que "dès lors pas doute possible (sic) sur l'identification de la règle dont la

violation est invoquée"; qu'elle ajoute que, dans sa requête, elle insistait sur le fait "que ses bâtiments ont été réalisés dans les mêmes teintes et aspects que les deux seules maisons visibles en face" pour en déduire "que le moyen implicitement invoqué est celui du caractère inadéquat et insuffisant de la motivation retenue en ce qui concerne la non-intégration au site"; qu'elle poursuit en relevant que, dans sa requête, elle précisait qu'elle n'était pas d'accord avec les termes de la pétition des opposants pour en inférer "qu'implicitement elle vise le caractère inadéquat et insuffisant de la décision quant au bien-fondé des réclamations introduites lors de l'enquête publique";

Considérant que, selon l'article 2, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, la requête contient notamment un exposé des moyens, c'est-à-dire l'indication de la règle de droit dont la violation est invoquée et de la manière dont elle a été violée;

Considérant que le caractère compréhensible d'un moyen doit résulter directement de la requête sans qu'il soit nécessaire de recourir à un écrit de procédure ultérieur comme le mémoire en réplique voire un dernier mémoire; que cette exigence constitue une garantie du caractère contradictoire de la procédure écrite préparatoire prévue par les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; que, pour la même raison, un moyen développé dans le mémoire en réplique est nouveau et n'est pas recevable, sauf lorsqu'un tel moyen dénonce une irrégularité qu'un requérant n'a pu découvrir qu'après l'introduction de son recours, ou lorsque ce moyen touche à l'ordre public;

Considérant qu'en l'espèce, l'exposé des moyens que se donne la requête contient diverses allégations imprécises et confuses; qu'il ressort de cet examen que la requête ne contient aucun exposé des moyens au sens de l'article 2, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, en sorte que le recours doit être déclaré irrecevable; qu'il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les moyens nouveaux (ou explicitant les moyens prétendument contenus dans la requête) soulevés dans le mémoire en réplique, ceux-ci n'étant d'ailleurs ni des moyens que la requérante n'aurait pu découvrir qu'après l'introduction de sa requête introductive d'instance, ni des moyens touchant à l'ordre public,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-sept février deux mille trois par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.